**SEÑORA PRESIDENTA.-** Habiendo número, está abierta la sesión.

*(Son las 15:11).*

–La Comisión Especial para el Análisis del Estado de Situación de la Trata de Personas en el Uruguay y la Generación del Correspondiente Marco Legislativo, tiene el gusto de recibir a una delegación de la organización no gubernamental CasAbierta, integrada por las señoras Sandra Ortiz y María Elena Laurnaga.

Les damos la bienvenida, les agradecemos por aceptar nuestra invitación y les cedemos el uso de la palabra.

**SEÑORA ORTIZ.-** Gracias por la posibilidad que nos brindan de poder compartir nuestro trabajo cotidiano. Vamos a plantear determinadas cosas y como puede haber otros intereses desde ya les decimos que estamos abiertas a dialogar.

Planteamos el tema de trata de personas en términos de complejidad porque entendemos que hay ciertos riesgos y confusiones que pueden aparecer, justamente, por la complejidad del fenómeno.

Seguramente ustedes ya conocen el protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas y vamos a partir de él. La definición internacional, a la que Uruguay también adhirió, tiene que ver con estas etapas básicas y claves para que se considere un delito de trata de personas. En principio, por trata de personas se entiende la captación, la propuesta, la movilidad y el transporte de la persona, con fines de explotación, a través de la utilización de medios coercitivos. En Uruguay se da mucho más el engaño que quizás no sea algo muy simple de visualizar, pero es lo que palpamos en las situaciones que trabajamos. El rapto y el fraude no lo notamos tanto, por lo menos en nuestra experiencia, como algo tan repetitivo y tan sistemático, pero sí la cuestión del abuso de poder en situaciones de necesidad y de vulnerabilidad de la persona.

Nos parece importante también señalar algunos aspectos. Por un lado, la cuestión conceptual y diferenciar algunos delitos afines y, también, irregularidades que se dan en la realidad y que complejizan la identificación y la detección de la real situación de trata. Entonces, hablamos, por ejemplo de la explotación sexual, y laboral. Aclaro que el término explotación no siempre incluye la trata de personas, pero si hablamos de trata de personas sí existen estos fines de explotación sexual y laboral. A veces hay irregularidades en lo laboral, pero no necesariamente estamos hablando de trata de personas.

Consideramos que la trata de personas es una forma de violencia de género, pero ésta implica más cosas.

Otro tema es el tráfico de personas. Muchas veces se asocia la trata al migrante y se discrimina a la persona migrante, que está en una situación irregular, y se la identifica como víctima de trata o con cierta relación con la delincuencia.

Seguramente hay otros delitos afines, como el de las drogas y el del tráfico de armas, pero nos parece que los que mencionamos son los que se complejizan más a la hora de identificar las situaciones.

La otra complejidad conceptual es la de las situaciones que aparecen como encubiertas –ese es el nombre que utilizamos– y tienen que ver con la aceptación por parte de la persona de determinada propuesta laboral, que puede ser el ejercicio de la prostitución u otra propuesta. Se entiende que la persona acepta la realidad que está viviendo porque dio su consentimiento, por ejemplo, para trasladarse a trabajar a otro lugar o para ejercer el trabajo sexual y no se identifican poblaciones de riesgo porque se entiende que hubo un acto voluntario al aceptar una propuesta cuando, en realidad, la persona no siempre supo de qué manera iba a ser tratada en el destino final, esto es, las horas de trabajo, los medios y el lugar que se le brindaría. Muchas veces, es en el destino que aparece la explotación. Por lo tanto, puede haber un consentimiento de la persona para hacer un determinado trabajo, pero no necesariamente sabe en qué condiciones lo va a realizar.

Quisiera aclarar que nuestra población objetivo es bastante específica: mujeres en el ejercicio de la prostitución. Es en esa realidad que hacia 2008 nosotras empezamos a identificar situaciones de trata con fines de explotación sexual.

Por otra parte, también trabajamos con mujeres en el contexto de la prostitución que por momentos ejercen la prostitución y a veces entran en un proceso de alejamiento y se dedican a otro tipo de trabajo. También trabajamos con ellas en ese proceso de salida del circuito, si esa es su voluntad.

Finalmente, quiero señalar que no se trata la mujer en forma aislada, sino dentro de su núcleo familiar, comunitario, sus relaciones barriales y demás.

La modalidad de intervención tiene tres grandes ejes. Un dispositivo territorial, a través de equipos que van a los lugares donde están las víctimas potenciales de la trata, como las policlínicas de profilaxis donde se controlan las mujeres que ejercen la prostitución –me refiero específicamente a Montevideo y a San José–, y los prostíbulos próximos a la zona, que son tradicionales pero que se han ido renovando en su propuesta comercial y donde también encontramos situaciones de explotación.

Por su parte, también realizamos visitas a los domicilios de aquellas personas que hacen un proceso de cambio.

La atención especializada tiene que ver con una atención directa a situaciones de trata y de explotación sexual en el marco jurídico, psicológico y social. A su vez, contamos con una atención telefónica las veinticuatro horas del día donde recepcionamos muchas llamadas y consultas, y es la forma en que nos comunicamos con ellas.

Finalmente, hay redes nacionales e internacionales. Algunas que se han ido organizando tienen que ver con el ámbito de lo religioso y trabajan en la problemática en otros países. Nuestra institución está instalada en 15 países y, según las situaciones que aparecen, articulamos con Italia, España, República Dominicana, etcétera.

La prevención y la asistencia son los ejes principales de trabajo en ese tipo de propuestas, que se llevan a cabo por medio de campañas de sensibilización y capacitación a la población objetivo –potencialmente víctima– y a las instituciones del país.

Se brinda asistencia a las personas que viven momentos de crisis –muchas veces hay consultas por intento de suicidio y por situaciones complejas– y a las que están en proceso de empoderamiento, que puede ser a mediano o a largo plazo, cuando la realidad es más compleja.

Para tener una idea de cantidad, de abril a noviembre del año 2015 se contactaron dos mil cien personas por el dispositivo territorial, lo cual representa un promedio mensual de doscientas sesenta y tres mujeres. Esta población se contacta en las policlínicas, en las que hay mujeres extranjeras y locales. En el año 2015 se contactaron doscientas noventa extranjeras, en los cuatro días que asistimos porque si bien la policlínica de Salud Pública trabaja cinco días, uno de ellos no estamos en contacto.

También queríamos plantear el nudo que, de acuerdo a nuestra población objetivo, sentimos como más importante en el trabajo cotidiano, y es la relación que tiene la prostitución con la trata de personas. Cuando las mujeres relatan –a veces con miedo– las propuestas laborales que les hacen, nos dicen que algunas les llegan como propuestas y otras como obligación, es decir que si no aceptan el trabajo en determinada época –por ejemplo, en Turismo o en algún evento que se desarrolle en el país en el que se tengan que trasladar a otro departamento–, lo pierden. Es por eso que a veces en la propuesta aparece la obligación o la coacción. Esto está muy relacionado con este ámbito laboral y con lo emocional porque en muchas situaciones nos hemos encontrado con que el captor, el tratante o el prostituyente es su pareja, el padre de sus hijos o algún pariente próximo. Entonces, lo emocional, que confunde o no deja visualizar el riesgo que puede traer esa propuesta, hace que sea más difícil diferenciar si es real o un engaño.

Las etapas de la trata de personas son: la captación, el traslado y la explotación. El traslado puede ser dentro o fuera del país, el circuito prostitucional se mueve de esa manera. En el ejercicio de la prostitución la mujer tiene permanentes cambios de lugar como parte naturalizada del trabajo, y se traslada de un lado a otro del país. También están las propuestas para viajar al exterior, a países como Italia, España, Brasil –un poco menos–, a Argentina y a México. Son propuestas muy reiterativas y si la mujer no acepta, se las obliga y se las amenaza.

La explotación la vemos en la cantidad de clientes que tienen que atender –lo cual implica trabajar muchas horas y días seguidos– y pagar cuotas, multas y porcentajes de ganancia. Cuando les preguntamos cuánto ganan, contestan que se quedan con el 50 %, pero después tienen que pagar la habitación, los elementos de higiene, los preservativos –que si bien el Ministerio de Salud Pública los entrega gratuitamente, ellas los deben pagar–, entonces, en realidad, no les queda el 50 % y ahí es cuando hablamos de explotación en las ganancias. Este nudo es sumamente común.

Para que tengan una idea de cómo nos llegan las situaciones desde el año 2008, podemos decir que en principio siempre eran uruguayas que retornaban o repatriadas de Italia o España, por medio de organismos que las derivaban, como el Ministerio de Relaciones Exteriores y OIM, o contactos en territorio. En este último caso nos encontrábamos con familiares que nos decían que habían perdido contacto con su hija, con su hermana, con su amiga que estaba en el exterior. En ese momento empezábamos la búsqueda y descubríamos que la persona estaba siendo explotada y muchas veces no tenía libertad de salir del lugar del ejercicio de la prostitución.

Desde 2011 hasta la actualidad, a partir de la propuesta del Ministerio de Desarrollo Social, que empieza con su equipo piloto de atención –al cual también aportamos personal capacitado y experimentado–, nos encontramos con que las víctimas nos vienen desde el circuito de la prostitución. Cada vez más se van comunicando unas a otras, por las campañas de prevención que hacemos, y así podemos visualizar esto que planteaba de la relación de la prostitución con la trata. Hay derivaciones de Migración, de la Red de Migrantes y de otras instituciones locales. Muchas veces se da el boca a boca de la misma persona que está siendo afectada, que está empezando a reconocer este tipo de delito que se está haciendo con ella, este tipo de explotación, y deriva a otras. En ocasiones son derivadas desde el Ministerio de Salud Pública y también llegan a partir de la relación con los hijos, porque muchas veces el Poder Judicial le pide a la madre que haga un tipo de tratamiento, de acompañamiento para recuperar a su hijo mientras que está en un hogar del INAU, y allí empezamos a trabajar con la mujer, encontramos en esa realidad situaciones de trata y descubrimos que por eso la persona no tiene un paradero fijo, que es uno de los motivos por los cuales se la identifica como que no atiende a sus hijos como debería y que los niños faltan a la escuela o tienen problemas de irregularidad en diferentes ámbitos. También provienen de los centros de primera infancia, de las aulas comunitarias, de la Red de Migrantes y de la Organización Internacional para las Migraciones.

Vamos a dar ahora otros datos en cuanto a la asistencia a la gente que hace un proceso un poco más prolongado.

De las 143 mujeres que atendimos en 2015, podemos confirmar que un 97 % se encontraban siendo explotadas sexualmente y un 28 % fueron víctimas de trata para la explotación sexual. En este marco, se hicieron unas 2500 prestaciones con este grupo de mujeres concretamente, a través de los servicios jurídicos, sociales, psicológicos, etcétera.

En 2016 –los datos son de enero a julio–, la atención en proceso es de 87 mujeres. En ese total, hay 63 en el ejercicio prostitucional y 40 que podemos decir que están siendo explotadas sexualmente. En ese grupo hay 58 mujeres que están haciendo un proceso de acompañamiento –a veces a mediano plazo, a veces a largo plazo– y 11 de ellas salieron del circuito de la prostitución y están con otros emprendimientos. Hay siete que podemos confirmar que son víctimas de trata; cinco que decimos que fueron víctimas de trata porque fueron explotadas sexualmente; una que ha sido víctima de trata, de explotación sexual y también de matrimonio forzado, y otra que ha sido víctima de trata para la explotación sexual y para la mendicidad.

Dado que la persona no puede reconocerse como víctima y no logra ver que está siendo explotada, porque se siente culpable y responsable por haber aceptado determinada propuesta, con esa vulnerabilidad vuelve a caer en otras explotaciones. Dentro de este grupo de mujeres, hay seis que identificamos como potenciales víctimas –todavía no podemos confirmarlo dado que el proceso que están haciendo es reciente–, porque presentan la mayor cantidad de indicadores.

**SEÑORA LAURNAGA.-** Como bien decía mi compañera, pertenecemos a una institución que tiene cierta cantidad de años trabajando con mujeres en situación de explotación sexual o prostitución. Así pues, hemos encontrado en Montevideo y en la zona metropolitana casos de trata de personas.

En 2013, CasAbierta y la Organización Internacional para las Migraciones diseñaron un proyecto presentado ante la Unidad Especializada contra la Trata de Personas del Departamento de Estado de los Estados Unidos, que finalmente se aprobó en 2015. Se trata de un proyecto territorial –como yo estaba con bastante tiempo libre aspiré a su coordinación– que tiene algunas condicionalidades. Es un proyecto cogestionado por CasAbierta y la Organización Internacional para las Migraciones con el financiamiento del Departamento de Estado. En 2004, yo había coordinado un proyecto de prevención de trata que también fue financiado por este organismo. La primera condición es que el proyecto se desarrolle en el interior del país, donde se dejarán capacidades instaladas. La segunda condición es que sea en la frontera. En este sentido, el Departamento de Estado hizo un diagnóstico en el que formuló algunas observaciones y dijo que las fronteras son permeables y que, por lo tanto, había que fortalecer ese tipo de trabajo en esas zonas. Entonces, este es un proyecto de formación de capacidades en el interior para la detección, la prevención y la asistencia a víctimas de trata. Quiero aclarar que nuestro país estuvo en una situación muy crítica durante un tiempo, y ahora pasó al nivel 2 debido a algunas acciones del Estado que fueron reconocidas como aportes, como es el caso de la formación de esta comisión para el tratamiento del anteproyecto de ley.

Básicamente, CasAbierta trabaja con mujeres, pero este proyecto está dirigido a hombres y mujeres. Lo señalo porque es una diferencia con el servicio de Inmujeres que trabaja solo con mujeres, circunstancia que hemos discutido bastante, por considerar importante que también estén contemplados los hombres que pueden ser víctimas de trata con fines de explotación laboral, sexual, entre otros.

Los objetivos específicos son: sensibilizar y capacitar recursos; formar recursos humanos para la prevención y la atención en situaciones de vulnerabilidad; fortalecer respuestas existentes en las zonas a través de la promoción, y crear servicios de asistencia a las víctimas de trata. Se crearon tres nodos –primero se hizo un trabajo de investigación para detectar cuáles eran las zonas de mayor vulnerabilidad–, y el equipo del proyecto decidió localizarlos en Cerro Largo, en Rivera y en el litoral con Argentina con centro en Salto y contratar a una persona para cada lugar. En Cerro Largo hemos contratado a Florentina Beguistain, una psicóloga muy joven, y en Rivera trabaja Maribel Diniz, que ya cuenta con más experiencia. Además, Aitziber Arana –que trabajaba en la universidad y en el programa Inmujeres del Mides– está coordinando el trabajo en el área del litoral, enfocándose en Salto, que es donde ella vive.

El trabajo se hace en red y abarca estos tres nodos pero también nos relacionamos con las instituciones y organizaciones existentes. Se está capacitando para detectar y prevenir los casos de trata y se da formación para la intervención; en este aspecto recién estamos empezando. Hay un reclamo importante –sobre todo de gente de Rivera– en el sentido de pasar la etapa de sensibilizar, de campañas y de capacitación para entregar de una vez por todas herramientas para saber cómo actuar. Quiero aclarar que todavía no hemos llegado a ese escalón, pero estamos trabajando en esa línea.

El objetivo final del proyecto es atender a las víctimas. Una de las metas que tenemos es instalar un servicio de asistencia en algún lugar. Por ahora ese servicio lo cumple CasAbierta desde acá, pero en los casos de detección de víctimas de situaciones concretas habría que trasladarlo; lo hemos hecho, pero estamos pensando en la posibilidad de instalar un servicio con personal, posiblemente en Rivera, que es el lugar donde el tema adquirió mayor complejidad.

La población destinataria no está integrada solo por mujeres sino también por hombres, porque queremos incorporar otros aspectos de la trata que no solo tienen que ver con la explotación sexual.

En cuanto a las particularidades de frontera, seguramente las conocen mejor que nosotros. Con relación a este tema, quiero señalar que hicimos un trabajo en talleres y hemos tenido entrevistas con el sector público, con gobernantes y organizaciones sociales de varios lugares. Digamos que una de las características es la labilidad de la frontera, esta cosa que no empieza ni termina en ningún lado, que es físico pero que también es cultural y emocional, por lo cual es muy difícil intentar cambiar algo que siempre fue así. Entonces, la frontera no opera como un límite ni legal, ni normativo ni tampoco material, allí hay una fragilidad de los límites entre lo legal y lo no legal.

Otra características es la diversidad cultural y cierta permisividad social; hay como una mayor dificultad para construir proyectos de vida en esas zonas porque a veces hasta se vive allí por cuestiones coyunturales, como ser, el tema monetario. Es clásico que la gente desarrolle economías alternativas según los valores de la moneda de un lado y del otro, lo que genera una cuestión bastante interesante y particular de frontera.

El último punto importante es el tránsito de personas. Son zonas de mucho tránsito y de flujo, es un lugar donde llega mucha gente a pedir documentación; alguna la consigue y otra desaparece, pero la emigración es un derecho.

Nos preocupa mucho cuando nos preguntan cuántas son las víctimas. Algunas personas nos han dicho que no vayamos a inventarles un problema que no tienen, o que no vayamos a estigmatizarles una zona comercial en desarrollo económico. Estamos teniendo mucho cuidado de no construir artificialmente el objeto del tema y no magnificar las situaciones de riesgo.

Las coordinadoras se instalaron en el mes de marzo, y desde esa fecha hasta ahora hemos desarrollado el trabajo territorial, hemos elaborado el diagnóstico y el armado del proyecto, que empezó en junio del año pasado, cuando me uní a esta tarea. Lo que sí nos hemos encontrado con situaciones de riesgo, que por ahora las llamamos «situaciones». En el proyecto de ley tenemos dispositivos de registro: el de víctimas –que son personas que están atendidas por CasAbierta– y el otro es un registro de situaciones de riesgo. Voy a mencionar algunas. ¿Por qué situaciones? Porque creo que uno de los desafíos más importantes para el trabajo comunitario que estamos queriendo hacer, pero también para el que los señores senadores tendrán que hacer en la construcción de un marco normativo, es que la trata no es muy frecuente; no es habitual encontrar a una mujer presa en una casa, atada con siete cadenas y con un tipo custodiándola.

Quiere decir que las formas son distintas. Estos problemas son como los emocionales, es decir, lo manifiesto es uno y lo latente, otro. En este caso, la trata de personas puede estar asociada a situaciones de riesgo. Hemos encontrado situaciones de riesgo, y estamos trabajando para tratar de identificar si hubo o hay víctimas en este contexto. Podemos señalar algunas vinculadas a Río Branco y a Rivera y algún caso en Artigas, pero menor. Conocemos menos el litoral porque hace poco tiempo que estamos trabajando en esa zona.

Otro aspecto a destacar es el de las personas indocumentadas: solicitan la cédula de identidad y después desaparecen. Eso ocurre todo el tiempo. Hay que destacar que en cada uno de estos lugares trabajamos con mucha fluidez con los consulados, que han demostrado mucha sensibilidad, sobre todo los de la frontera seca, en Yaguarón y en Rivera. Se trata de personas que con todo derecho vienen a buscar su documento –no están transgrediendo nada– y que, simplemente, vuelven a desaparecer. Algunas consiguen su documentación en Uruguay –primero la transitoria, luego

la cédula de identidad–, pero ahí hay un aspecto que en Río Branco es distinto de lo que ocurre en Rivera.

Con respecto a las adopciones ilegales, hemos tenido referencias y testimonios directos de algunas personas en el sentido de que se trata de un tema habitual. Seguramente este problema trascienda al de la trata de personas, pero no sabemos cuántos de estos casos podrían eventualmente constituir parte de un proceso de trata, porque no contamos con los datos. Lo que sí sabemos o las versiones que hemos estado recogiendo refieren a adopciones rápidas, sobre todo en los hospitales del interior con personal vinculado, pero es un aspecto para trabajar.

Otro asunto a resaltar es el que refiere a la explotación sexual de posibles menores de edad en prostíbulos. Tampoco hemos encontrado víctimas. Lo que hemos hecho ante casos que presentan indicios concretos de eventuales menores trabajando en prostíbulos, es derivarlo a la comisión especializada, a la comisión interinstitucional público privada que la señora Ortiz conoce mejor que yo.

**SEÑORA ORTIZ.-** Se trata de la Comisión Nacional Honoraria de Protección al Trabajo Sexual que, por ley, existe a raíz del trabajo sexual.

**SEÑORA LAURNAGA.-** Esta información se canalizó hacia esa comisión, la que estará siguiendo ese proceso.

También queremos referirnos a la producción pornográfica y a la difusión vía WhatsApp. Esto fue bastante sorprendente –ocurrió en Río Branco–, nos llamó mucho la atención. Intervinimos allí en coordinación con INAU, con UTU y con el liceo de manera preventiva por lo que, rápidamente, desaparecieron los indicios gráficos, las fotos. No sabemos bien por qué, pero allí hay un nivel de producción importante, que pensamos que es para ser usada en pornografía. Además, se realizaba con bastante bajo control social. Había una circulación bastante fluida de material pornográfico de personas muy identificables en la localidad.

Por otra parte, queremos referirnos a la explotación sexual de personas que son trasladadas fuera de fronteras. Estamos haciendo también una observación de estas situaciones, en particular, la unidad del Ministerio del Interior ubicada en Rivera dedicada al tema de trata. Ellos nos han mencionado casos en este sentido. A su vez, queremos advertir a la comisión esta confusión que a veces cometemos los protagonistas del sector público –de hecho, la cometemos todos, públicos y privados– que es confundir explotación sexual con trata de personas. Sin duda que hay explotación sexual y que están llevando gente para el otro lado de la frontera. Y también es cierto que vienen del otro lado de la frontera para aquí. Hasta el momento, esa es una situación, no es una identificación de víctimas o de redes.

También quiero hacer referencia al microtráfico de drogas, que es el tema más nuevo. Esto es, más bien, una hipótesis de trabajo y recién vamos a empezar a indagar en este asunto.

*(Se suspende momentáneamente la toma de la versión taquigráfica).*

–Puede haber algún caso más de desaparición de personas, pero para eso quisiera cederle la palabra a Sandra Ortiz.

Simplemente quería agregar que el proyecto está previsto para mediados del 2018; ese es el plazo que tenemos para el trabajo y para la generación de capacidades locales.

**SEÑORA ORTIZ.-** En cuanto a la desaparición, en realidad, en el trabajo que realizamos hace tres años en la zona de frontera, sobre todo en Artigas, nos encontramos con la desaparición de adolescentes o con un traslado conocido a nivel comunitario, con determinada metodología, repetitiva, con determinadas personas, etcétera. Se trata de un método repetitivo, bastante instalado, para la explotación sexual de adolescentes en el lado argentino o brasilero.

Por otra parte, quisiera mencionar un último punto en cuanto a acciones. En lo que tiene que ver con las diferentes acciones que se puedan llegar a realizar –o que ustedes puedan proponer– en los diferentes momentos, hay que tener en cuenta la detección y la identificación, ya que es algo clave para dar una asistencia concreta y real a la persona como víctima de trata, en función de lo que necesita dada su realidad específica. También debe tenerse presente la investigación que se requiere para hacer una identificación. Nos parece importante destacar que existe una investigación y una detección, que no se logra en una primera entrevista o por observar, sino a través de un proceso que lleva tiempo. No es tan fácil identificar.

Otra de las acciones importantes refiere al momento de atención en crisis o en la emergencia. Este es un momento puntual y a destacar, diferente de la asistencia directa a la persona, porque en general aparecen muchas situaciones en la crisis y ahí es donde uno puede detectar la realidad de la explotación.

A su vez, en lo que tiene que ver con la atención integral directa, debemos decir que lleva un tiempo bastante prolongado –años– la posible restitución de derechos para la persona de modo que pueda lograr una vida lo más digna posible.

Entendemos que en todas estas etapas, tanto en la crisis, como en el proceso de tratamiento prolongado, lo esencial es la articulación entre los diferentes ministerios –algunos son esenciales en primera instancia– y con la sociedad civil, ya sea con las ONG como con las redes que existen y que están trabajando directamente. También se debe trabajar a nivel internacional, porque la realidad es que este delito tiene niveles internacionales y nacionales.

En realidad, quisimos plantear algo que entendemos que se debe destacar, con el fin de poder dialogar ante posibles preguntas.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Primero quiero agradecer la presentación, la que nos será muy útil para el trabajo que estamos haciendo.

Voy a realizar dos o tres preguntas. Quiero apuntar a esa complejidad conceptual a la que hizo referencia, especialmente en el segundo punto, a esa diferenciación entre acto voluntario y prostitución. Cuando uno se pone a pensar en esto, se pregunta si efectivamente la prostitución es un acto voluntario. Creo que dentro de 100 años nos van a ver como unos atrasados, como unos energúmenos, porque permitíamos torcer la voluntad por dinero en la prostitución, de la misma forma que hoy vemos la esclavitud que se daba hace 150 o 160 años como una barbaridad. Más allá de connotaciones religiosas o morales que no vienen al caso, si el acto voluntario se da a partir de un billete, algo que una persona no haría bajo ningún concepto si no fuera por el billete, me pregunto si no avanzamos en un terreno que debiéramos analizar y si lo vamos a hacer, debemos verlo todo. Por tanto, me gustaría que profundizaran al respecto. A veces, en el trabajo es más sencillo o no. Si hablamos de un trabajo por cama y alimentación contra la voluntad, estamos cayendo más o menos en el mismo terreno. Y todo esto siempre nos lleva al consumidor. Todas estas legislaciones dejan fuera al consumidor y me pregunto si no lo debiéramos encararlo en algún momento. Hay ciertas legislaciones internacionales –creo que los países nórdicos, Francia y algún estado de Estados Unidos– que han encarado el tema del consumidor. Si tuvieran información al respecto, sería bueno que nos la trasmitieran. Nosotros analizamos el problema desde un punto de vista global.

Vi que los datos manifestados eran de abril a noviembre de 2015 –cosa que me llamó la atención– y no sé cuál es el motivo para tomar solo ese período. Por eso, pediría que se aclarara el motivo.

Del estudio se desprende que solo once mujeres salieron del circuito de la prostitución, pero no se dijo cómo, es decir, cuáles fueron los caminos de salida, los elementos de apoyo para la salida y sería bueno conocerlos, aunque supongo que, lamentablemente, a veces se deben dar retrocesos, es decir que se debe desandar el camino.

**SEÑORA MOREIRA.-** En primer lugar, quisiera dar la bienvenida a la delegación, a María Elena Laurnaga, a quien conozco desde hace muchos años y sé de su trabajo. Las felicito por la presentación y les pediría que nos dejaran el material que se vio a través de un power point, el que nos servirá tanto como la versión taquigráfica.

La primera consideración que quiero hacer es que parecería, por el informe que han hecho, que existen tres factores que son muy importantes para identificar el riesgo de la trata. Uno de ellos es la situación de frontera, ya que da la impresión de que existe una diferencia importante entre quienes viven cerca de la frontera y los que no. Supongo que en eso se fundamenta el estudio realizado sobre Salto, Cerro Largo y Rivera.

La segunda consideración, tiene que ver con la vulnerabilidad económica. Tengo la impresión de que la vulnerabilidad económica es un factor muy importante en la cuestión de la trata. Asimismo, creo que es un aspecto importante el género y, obviamente, también la minoridad. Estas, concretamente, son preguntas que quiero formular, ya que me gustaría saber si ser menor de edad es un factor de riesgo.

Por otra parte, quisiera saber si existen más factores que influyan en esta materia. Tenía anotados esos tres factores, porque si hay una persona en la frontera, menor y en situación de vulnerabilidad económica, parecería que tiene posibilidades de caer en una red de trata de personas mucho más importante que cualquier otra persona.

Para resumir, quiero saber si me he salteado alguno de los factores y si la minoridad es, efectivamente, muy importante en este tema.

La segunda consideración que quiero hacer, es muy concreta. Hay más de dos mil contactos que aparecen registrados. La pregunta que formulo es si se contacta a la misma persona o a otras que están denunciando situaciones de esta naturaleza. Asimismo, pregunto qué es lo que se denuncia y cómo es ese primer contacto, es decir, si se llama por teléfono. Entiendo que a partir de ese contacto se hará una discriminación.

Por otro lado, quisiera saber si fuera del contacto hay alguna manera de rastrear o prevenir estas situaciones.

La tercera consideración la hago ya pensando en la ley que saldría de la instalación de esta comisión y de la iniciativa del Mides, ya que la idea es que mejoremos los mecanismos legales para perseguir la trata. Concretamente, quiero saber cómo es la articulación con el Poder Judicial y con el Ministerio del Interior, puesto que se trata de dos actores muy centrales en esta materia. Recuerdo que en el libro El huevo de la serpiente, de María Urruzola, hay una denuncia sobre la colaboración entre algunos policías que complican mucho la investigación. Incluso, en la segunda edición que se presentó del libro volví a leer sobre ese aspecto. El Ministerio del Interior, ciertamente, puede resultar un elemento coadyuvante o de inhibición en este problema. Por eso me gustaría saber cómo es la articulación con el Ministerio del Interior, y también con el Poder Judicial, porque en algunas de las comparecencias tuve la sensación de que eran pocos los procesos iniciados judicialmente. Me acuerdo de Jorge Díaz cuando peleaba por los temas de seguridad, quien decía que para qué se iban a aumentar las penas si el porcentaje de quienes van presos es el 4,5 % con relación al total de las denuncias. Entonces, me preocupa saber por qué nuestras invitadas consideran que se llega poco y si el Poder Judicial está preparado para esto. Sé que el Ministerio del Interior ha hecho un esfuerzo grande en los temas de género. No sabía que Diana González estaba trabajando en la fiscalía, pero sin dudas ella es un gran valor con respecto a estos temas. Actualmente ocupa la Dirección de la Unidad Especializada en Género de la Fiscalía y sabemos que es una gran perseguidora en estos temas vinculados a la violación de los derechos humanos de las mujeres y de los niños.

Hice esta última pregunta porque si vamos a crear una ley integral de trata supongo que el rol de estas instituciones debe quedar claramente determinado. Estoy dirigiéndome a la presidenta de la Comisión porque es quien tuvo la iniciativa de mejorar los instrumentos legales con relación a este tema.

Finalmente, una vez más felicito a nuestras invitadas por su presentación.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Tal vez voy a reiterar algunas consideraciones que ya se han hecho, pero tengo algunas inquietudes que me gustaría expresar.

En primer lugar, tal como se ha planteado por parte de nuestras invitadas, la primera dificultad que existe es la definición, así como las confusiones que a reiteración real se producen. Me refiero a ese delgado hilo que existe entre explotación sexual, proxenetismo y trata. Creo que en esto debemos poner mucha antena a la hora de plasmar estos factores en un proyecto de ley. Me gustaría saber si se desea hacer alguna recomendación sobre este aspecto.

Por otro lado, me resulta muy importante la experiencia que tienen nuestras invitadas en cuanto a la identificación de la población en riesgo, es decir, la relativa a la procedencia. Lo vinculado con la ubicación geográfica ya lo vimos, puesto que se ha dicho que la frontera es un lugar particularmente riesgoso en esta materia. Pero, además, me gustaría saber qué ocurre con las zonas turísticas en cuanto a este problema.  Entonces, no solo es importante la procedencia geográfica de las víctimas, sino también los aspectos sociales y económicos. Pregunto esto para tener claro por dónde vamos.

Como tienen larga experiencia y conocen mucho acerca del tema mediante el trabajo concreto, me gustaría saber cuáles fueron las estrategias exitosas que utilizaron en los casos mencionados para restituir derechos. Me queda claro que, por ejemplo, lo que ustedes planteaban acerca de la interinstitucionalidad es una de las garantías para estos procesos. Pero quisiera conocer la opinión de ustedes, la que surge de su propia experiencia.

Por último, y de acuerdo con su experiencia, ¿cómo se han desempeñado los Ministerios del Interior y de Salud Pública, además del Poder Judicial en torno a esta temática?

**SEÑORA ORTIZ.-** En cuanto a la primera pregunta, trataré de interpretar bien su sentido. Con respecto a lo que plantéabamos acerca de la voluntariedad  o la aceptación, creo que se confunde la decisión de aceptar un trabajo o un traslado con el consentimiento, con lo que después le puede suceder a la persona, como si uno consintiera ser explotado. Parece una cosa muy lógica, muy simple, pero en la práctica, cuando uno escucha a una persona su relato, resulta que pasó por un montón de instituciones, por un montón de personas, y nadie se dio cuenta de que era una víctima, o que estaba siendo explotada. En ese sentido, planteaba como riesgo confundir la aceptación de una propuesta concreta –como por ejemplo, irse al interior o trasladarse a Italia– con estar dispuesta a todo lo que puede venir después, cuando se la expone, se la limita y explota.

En el caso del ejercicio de la prostitución, ocurre muchas veces que mientras la ejerce no se siente explotada. Esto no quiere decir que no esté siendo explotada, pero la persona no reconoce la explotación porque es su medio de vida y es así, de esa manera, que ese trabajo funciona. Entonces, no cuestiona más allá, y si lo cuestiona sabe que pierde esa posibilidad. En ese sentido planteo lo de voluntario y libre porque, en la realidad del perfil de la mujer en prostitución adulta, uno encuentra –me arriesgaría a decir que en el 90 % de las situaciones– que no comenzó a ejercerla a los 18 años sino antes, siendo menor de edad, porque esa era la alternativa que tenía. Por lo tanto, frente a la falta de protección y una gran vulnerabilidad, la persona empieza a transitar por ese circuito y pasa a ser su forma de ingreso. Lo planteaba porque se trata de una población que no se toma como potencial víctima de trata, como una posible población en riesgo, aunque está bastante expuesta porque, como sabemos, el fenómeno de la prostitución se relaciona mucho con las drogas, con las armas, con la delincuencia. Es un circuito que se utiliza desde la trata muy fácilmente porque ya está instalado; se ve como trabajo y entonces no hay problema, puede ser utilizado con otros fines y con otro nivel de explotación mayor.

En cuanto al asunto de los clientes, los consumidores, entendemos que es sumamente necesario un cambio cultural, también sociocultural y, por supuesto, legislativo. En este momento no planteamos directamente propuestas legislativas porque entendimos que iba a haber otra instancia para hacerlo. De todas formas, entendemos que vivimos en una sociedad patriarcal, donde la relación

hombre-mujer es diferente, con relaciones de poder diferentes, decisiones diferentes y posibilidades adquisitivas diferentes. La desigualdad y la vulnerabilidad, en general, coloca en riesgo a las personas, tanto menores como mayores de edad, y cuando se combinan varias situaciones de vulnerabilidad o de riesgo hay una población que puede ser víctima de diferentes tipos de explotación y, por tanto, de trata.

En cuanto a las 11 mujeres que pudieron salir del circuito de la prostitución, nuestra experiencia es que la mujer cuando llega a los 50 o 60 años de edad se encuentra con que esa salida laboral no le resulta, ya sea por la competencia que tiene con las más jóvenes o por situaciones de salud que no le permiten responder a la carga horaria que tenía. Asimismo, las personas que trabajan en la calle, al aire libre, tienen muchas dificultades en su salud por la misma realidad de estar con esa falta de protección nocturna o diurna y se empiezan a plantear alguna alternativa. Lo que hasta ahora hemos logrado implementar son talleres de capacitación donde la persona empieza a reconocer otras capacidades, empieza a descubrir sus propias posibilidades que no están relacionadas con ese circuito de la prostitución ni de utilizar solo su cuerpo para obtener el ingreso que necesita para vivir. Empezamos a hacer un proceso de acompañamiento, que es a largo plazo, pero que le permite reconstruir su historia desde otros lugares. Quizás no tuvo la posibilidad de hacerlo en los momentos ideales para estudiar, capacitarse y demás, pero puede retomar sueños interrumpidos en otras etapas de la vida. Esta es la manera que tenemos para que empiecen lo que llamamos «experiencia de proyectos productivos asistidos» –que es una metodología que utilizamos– con el desarrollo de negocios propios o con instancias de ferias barriales que pueden visualizar como forma de ingreso y de sostenimiento de sí misma o de su núcleo familiar.

Como dije, la realidad que encontramos es que se empieza a plantear esa posibilidad ya bastante mayores y con muchos años de ejercicio en la prostitución.

**SEÑORA LAURNAGA.-** Una cuestión conceptual importante es que van a tener menudo problema para discutir el tema de prostitución, regulación o prohibicionismo. En algún momento se va a plantear ese tema, incluso en oportunidad del debate de este proyecto de ley y es una discusión filosófica importante.

Creo que hay que distinguir entre acto voluntario y acto libre. El acto voluntario es el consentido, pero en el caso del acto libre es mucho más complejo definir cuándo un acto es libre y cuando una persona tiene oportunidad o posibilidad de otra cosa. De todos modos, creo que no puede haber una actitud sancionatoria de la opción por el trabajo sexual de algunas mujeres. Tengo mi opinión, que es personal; sé que aquí, en forma individual, no tiene ningún valor. En Uruguay, este trabajo es legal. Por lo tanto, la discusión sobre qué cosas debe garantizar y si se trata de un trabajo digno o no, es muy apasionante e importante y deberá replantearse en breve.

Con respecto a las poblaciones de riesgo, podemos decir lo siguiente. Los menores de edad que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad, y ni que hablar de los menores institucionalizados, son una población de riesgo importante. Actualmente trabajamos en forma coordinada con el INAU, que a su vez trabaja con dos ONG: Gurises Unidos, en la frontera con Brasil, y El Paso, en el litoral argentino. Lo que hacen estas ONG es apoyar a los técnicos. Cabe señalar que ha habido problemas muy importantes con los técnicos porque la relación de poder siempre es compleja.

A su vez, las personas con vulnerabilidad económica y las chicas y chicos jóvenes, son una población claramente vulnerable. Existe un culto a la belleza y a lo estético, y una mercantilización de los cuerpos, que contribuye fuertemente. Hay personas que reclutan a este tipo de personas para llevarlos a los centros turísticos, a veces para trabajar como domésticas.

También creo que están en situación de riesgo aquellas personas que, en un contexto de vulnerabilidad socioeconómica o emocional, están insertas en una red de poderes. Y hay muchos poderes. No estoy diciendo que las iglesias son responsables, pero pueden ser un factor de protección y, a su vez, de riesgo. A mí me impresiona la cantidad de iglesias no tradicionales –no estoy hablando de la iglesia católica ni de la protestante, estoy hablando de pequeños grupos, casi personales– que aparecen en distintos lugares de la frontera, que muchas veces están vinculadas a la cultura brasilera. Creo que hay que trabajar con esas instituciones para que se transformen en factores de protección y

no en factores de riesgo. ¿A qué me refiero cuando hablo de riesgo? A una relación asimétrica de poder, en un ámbito pequeño y local que tiene necesidades importantes.

Después está el mercado –que ya sabemos cómo funciona: la utopía de creer que se puede ejercer la prostitución por un tiempo y luego volver a su ciudad natal y hacer lo que uno quiera–, los factores de dependencia emocional –porque siempre está la seducción detrás de estas cosas–, etcétera. Hay diversas cuestiones, pero diría que son poblaciones con dependencia y necesidades de tipo socioeconómico, que se suman a un contexto de incentivo y de estímulo de ser protagonista de un mundo que mercantiliza a las personas.

Asimismo, debemos señalar que integramos la Mesa Interinstitucional para la Prevención y Combate a la Trata de Personas. No debemos olvidar que las instituciones están integradas por personas y que a veces estas situaciones se resuelven con aquel contacto más sensibilizado. Hay que destacar un avance muy importante del Ministerio del Interior, tanto por la creación de las unidades contra la trata en Rivera y Salto, como por la División Políticas de Género y el esfuerzo de capacitación que se está haciendo. Tengo claro que el Ministerio del Interior le está dando prioridad a este tema porque sabe que está asociado, eventualmente, a redes de narcotráfico y de crimen organizado. El crimen organizado no empieza y termina con un producto que se vende; en general, está asociado a otras cosas. Como dije, ha habido un avance importante. A su vez, ha habido avances en el vínculo con el Poder Judicial y con las fiscalías, pero hay que trabajar muchísimo porque uno de los problemas que tenemos es que el personal rota mucho de oficina y de función dentro del Poder Judicial y eso hace que siempre se esté empezando de nuevo. Cabe destacar que IM ha hecho aportes muy importantes, al capacitar a los funcionarios de las fiscalías. Básicamente, cuentan con expertos internacionales de Costa Rica, Argentina y Chile, y están trabajando mucho en la formación en estos temas.

De modo que en las fiscalías se ha avanzado, pero, como dije, el tema es rotativo.

Por otro lado se mencionó el tema de los riesgos, que también planteaba María Urruzola en su libro. Cuando hay mucho dinero, como hay atrás de esto, los riesgos de corrupción son tremendos. Me parece que no hay garantías contra eso, pero es importante fortalecer las capacidades locales, o sea, las redes comunitarias. Muchas veces es un chusmerío, pero los pueblos, las comunidades chicas saben lo que pasa, lo que ocurre es que no se animan a hablar o hay que generar un proceso de confianza para que eso se diga. Y también existe la posibilidad, tanto en la Fiscalía y en el Poder Judicial como en el Ministerio del Interior, de recurrir a jerarcas que no están localizados en el ámbito inmediato local. El sistema de referencias es un aspecto estratégico e importante y creo que en eso se está trabajando. Por lo que vimos, el anteproyecto de ley va a plantear referencias importantes en cuanto a ese punto.

**SEÑORA ORTIZ.-** Otro factor de riesgo, que se suele confundir con el tráfico de personas, es la movilidad y la migración, por el contexto de vulnerabilidad que tiene la persona que se traslada y que quizás no sabe quién la está contratando o dónde va a trabajar. No tiene sus contactos conocidos y cotidianos, no conoce la realidad del país, a veces no sabe el idioma del país de destino, etcétera. Es una población que es potencialmente víctima de estos delitos, principalmente de la trata. También hay que mencionar la movilidad humana en el interior del país, porque hay personas que se desplazan de un departamento a otro y muchas veces también pierden sus contactos más próximos y se dirigen a una realidad que no conocen. Afectivamente la persona está más vulnerable y si no logra el trabajo, la remuneración que esperaba, etcétera, queda expuesta a cualquier tipo de explotación. En definitiva, las situaciones que a las personas nos ponen en vulnerabilidad son parte del riesgo.

En cuanto a los contactos, principalmente los hacemos de persona a persona en las policlínicas de profilaxis, pero también señalábamos que otra forma de acercamiento de la problemática es a través de las derivaciones de organizaciones, de ministerios, de las oficinas territoriales de los distintos servicios y de otras ONG con las que trabajamos en red. Por allí vienen las víctimas o las personas en riesgo.

Con respecto a las maneras de prevención, una de las estrategias que nos parece muy importante a nivel país son las campañas de sensibilización. Nosotras hacemos campañas micro –por

nuestras posibilidades– en relación a la población vulnerable con la que trabajamos y a las instituciones que trabajan con poblaciones vulnerables. Las campañas de sensibilización han sido un medio para que diferentes operadores puedan identificar riesgos o potenciales víctimas.

También se hizo referencia a la cantidad de situaciones que llegan o no al Poder Judicial. En realidad, dada la reciente identificación de la trata como un delito a nivel de la ley de migración, pensamos que hay situaciones que pasaron por el Poder Judicial con otra tipificación como es la violencia u otro tipo de problemática; tampoco hay por proxenetismo cantidad de sanciones ni identificación de este delito. Entendemos que es una definición que quedó muy amplia en la ley de trabajo sexual que estará a la comprensión y a la conceptualización del Juez que deba atender la situación. Cuando hay relaciones afectivas con el proxeneta o con el tratante se entiende que es un problema familiar por lo que pasan algunas situaciones que no las estamos viendo.

Por otra parte, desde la realidad de las situaciones que nosotras atendemos, creo que desde 2008 a la fecha nos hemos encontrado nada más que con 3 o 4 situaciones en las que se quiso aportar algún tipo de dato. Recuerdo que recién se había creado la fiscalía especializada, y tuvimos la oportunidad de que la jueza Gatti que trabajaba allí pudiera trasladarse hacia nuestra ONG para tomar datos que la persona podía tener como conocimiento del tema.

Entendemos que para que las víctimas no sean tomadas como objeto de investigación, como si fueran delincuentes, y puedan aportar algunos datos, es necesario que sean protegidas. De esa forma podrían decir todo lo que conocen con relación a la trata que hayan sufrido y, a la vez, contarnos sobre el tráfico de armas y de drogas –que también conocen porque lo vivieron–, en un ámbito de confianza que no las exponga ni les genere pánico o miedo para que puedan reconstruir lo que tienen y saben. El contar con lugares donde la persona tiene sus confidentes puede asegurar un mayor acceso a la justicia o a datos más precisos.

**SEÑOR BORDABERRY.-** Para hacer una precisión.

En ningún momento a nadie se le ocurrió pensar en la víctima como objeto de nuestra preocupación, sino plantear la situación de los consumidores. Es decir, nuestra preocupación va por el lado del consumidor que es por dónde han ido las legislaciones modernas de los países nórdicos y de Francia. De ninguna forma, quien ejerce un acto voluntario o libre –habrá que hacer esa disquisición– es el objeto de nuestra preocupación desde el punto de vista sancionatorio; todo lo contrario, nuestra preocupación es la protección de esa persona. El problema es que a veces esa voluntad se ve influida por motivos económicos poderosos y existe un aprovechamiento de esas situaciones. Ahí es donde debemos plantearnos, si somos una sociedad realmente preocupada, el tema del consumidor que es quien ejerce esa violencia económica.

**SEÑORA PRESIDENTA.-** Nuevamente les agradezco la comparecencia en la comisión. Han sido muy importantes todos sus aportes. Les advierto que tal vez no sea la única oportunidad en la que nos encontramos.

Entonces, quedamos en este contacto de ida y vuelta para lo que podamos aportar al trabajo.

No habiendo más asuntos, se levanta la sesión.

*(Son las 16:25).*